



Droga donikąd – reforma Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych

Mateusz Piotrowski

Progresywni członkowie Partii Demokratycznej (PD) dążą do rozszerzenia składu Sądu Najwyższego (SN). Po mianowaniu trojga sędziów przez Donalda Trumpa przewagę w SN zdobyli konserwatyści. W ocenie progresywistów grozi to zablokowaniem sztanदारowych dla tej frakcji postulatów reform społecznych i zaostrzeniem przepisów w sprawach światopoglądowych. Joe Biden nie jest przychylny rozszerzeniu składu SN, obawiając się kontynuacji takich działań przez kolejne administracje. Jego opór będzie kolejnym elementem wewnętrznego sporu, który osłabia szanse PD na utrzymanie większości w wyborach do obu izb Kongresu w 2022 r.

Znaczenie i rola Sądu Najwyższego. W amerykańskim systemie prawnym władza sędziowska pełni podwójną rolę, nie tylko orzekając na podstawie obowiązującego prawa, ale i uczestnicząc w jego tworzeniu. Prawo w USA jest ponadto zhierarchizowane – składa się z nadrzędnego systemu federalnego i podporządkowanych mu systemów prawnych 50 stanów, Dystryktu Kolumbii i terytoriów zależnych. Najwyższym organem władzy sędziowskiej jest SN, który może być pierwszą instancją (np. w sprawach, w których stroną jest jeden ze stanów), a także instancją odwoławczą od wyroków sądów federalnych i stanowych sądów najwyższych. SN kontroluje także zgodność prawa (stanowego i federalnego) z Konstytucją federalną.

Wyroki SN mają więc poważne konsekwencje polityczne, niekiedy rozstrzygając o sprawach polaryzujących społeczeństwo, jak prawo do posiadania broni palnej, do aborcji, prawa mniejszości seksualnych czy wolność wyznania. Z perspektywy obecnych priorytetów PD, w tym szczególnie jej frakcji progresywnej, konserwatywny SN może zagrozić zwłaszcza planom rozszerzenia opieki zdrowotnej i społecznej (jeżeli stany bądź organizacje będą je skarżyły, co miało miejsce w przypadku reformy Obamacare), wzmocnienia ochrony środowiska (i wprowadzenia związanych z tym ograniczeń) czy rozszerzenia swobody głosowania w wyborach.

System wyboru sędziów i przyczyny debaty o reformie. Funkcjonowanie SN ustanawia Konstytucja USA, która nie

określa jednak liczby sędziów wchodzących w jego skład (wspomina tylko o prezie SN). Uprawnienia w tym zakresie przejął Kongres, który na mocy ustaw kilkakrotnie zmieniał liczebność SN – w jego skład wchodziło maksymalnie dziesięcioro sędziów, ale od 1869 r. jest ich dziewięcioro. Sędziowie sprawują kadencję dożywotnio lub do momentu rezygnacji, przejścia na emeryturę (w wieku co najmniej 65 lat i po 15 latach zasiadania w SN) lub usunięcia z urzędu. Prezydent nominuje kandydatów (a Senat zatwierdza zwykłą większością głosów – 51) i ma w tym zakresie dużą swobodę przy braku wymogów formalnych. Z tego względu sędziami SN zostawali sędziowie sądów stanowych i federalnych, adwokaci z prywatną praktyką, akademicy, kongresmeni i senatorowie, członkowie administracji federalnej, a nawet były prezydent. W procesie nominacji przedmiotem uwagi są zazwyczaj także polityczne przekonania kandydatów, ponieważ sędziowie w orzeczeniach kierują się znajomością obowiązujących przepisów prawa i innych wyroków, ale także własnymi poglądami. Prezydenci nominowani przez PD (Bill Clinton, Barack Obama), korzystając z większości ich partii w Senacie, wybierali kandydatów o poglądach liberalnych, podczas gdy George W. Bush i Donald Trump nominowali konserwatystów, gdy przewagę miała Partia Republikańska.

W trakcie kadencji Trump miał możliwość uzupełnienia trzech wakatów w SN: na początku prezydentury – po zmarłym w 2016 r. Antoninie Scalii (którego w wyniku obstrukcji

Republikanów nie zdołał zastąpić kandydat Obamy Merrick Garland – obecny prokurator generalny), w 2018 r., gdy na emeryturę przeszedł Anthony Kennedy, i w 2020 r. po śmierci Ruth Bader Ginsburg. Nominowanie trojga konserwatywnych sędziów – Neila Gorsucha, Brett Kavanaugha i Amy Coney Barrett – stworzyło przewagę w SN na ich korzyść (6–3). Wywołało to w PD debatę dotyczącą możliwego rozszerzenia składu SN, by wprowadzić sędziów przychylnych koncepcjom politycznym Demokratów oraz przeprowadzić inne reformy Sądu.

Pomysły reform. Pierwsza propozycja, wspierana przez progresyistów, zakłada rozszerzenie składu SN o tylu sędziów, by zapewnić przewagę liberałom. W praktyce oznaczałoby to zwiększenie liczby sędziów do co najmniej 13 – czyli nominowanie przez prezydenta czworga dodatkowych sędziów, w przypadku których nie byłoby wątpliwości co do ich liberalnych przekonań (pomysł w zeszłorocznej kampanii wyborczej poparła m.in. wiceprezydent Kamala Harris). Część Demokratów ma jednak obawy, że pozwoli to na dalsze rozszerzanie składu po każdej zmianie władzy (gdy obie izby Kongresu kontrolować będzie partia prezydenta). Rozszerzenie SN do 15 sędziów promował w kampanii wyborczej w 2020 r. Pete Buttigieg (obecnie sekretarz transportu), proponując jednak zmianę systemu wyboru sędziów w celu uniknięcia upolitycznienia instytucji. Demokraci i Republikanie mieliby nominować do SN po pięciorgo sędziów z dożywotnim mandatem, dziesięciorgo wybranych w ten sposób głosowałoby nad wyborem kolejnych pięciorga na roczną, nieodnawialną kadencję (z dwuletnim wyprzedzeniem). Nieobsadzenie wszystkich mandatów skutkowałoby brakiem kworum SN. Kolejną propozycją omawianą wśród Demokratów jest ograniczenie długości kadencji sędziów – pojawiający się od kilku lat w debacie publicznej okres to 18 lat. Wdrożenie tego planu miałyby uczynić proces wyboru sędziów bardziej przewidywalnym i skutkować obniżeniem napięć politycznych (co każde dwa lata wybierany byłby kolejny z dziesięciorga sędziów na 18-letnią kadencję). W przestrzeni publicznej funkcjonuje też propozycja zwiększenia liczby wymaganych głosów do większości kwalifikowanej (co najmniej 7–2) w sprawach dotyczących zgodności prawa federalnego z konstytucją.

Stosunek Bidena do SN. W toku kampanii wyborczej Biden nie poparł pomysłu zwiększenia liczby sędziów, zobowiązał się jednak, że po wygranej powoła komisję ekspertów, która przedstawi administracji wskazówki dotyczące szerokiej reformy SN. W kwietniu br. wydał rozporządzenie, zobowiązując komisję do przedstawienia wskazówek w ciągu 180 dni od pierwszego przesłuchania (odbyło się w październiku br.). Komisja ma charakter ponadpartyjny, składa się z przedstawicieli środowisk akademickich i eksperckich. Jest więc mało prawdopodobne, by

przedstawiła rekomendacje głębokiej reformy, a nawet tylko zwiększenia liczby sędziów, co jest postrzegane jako pomysł Demokratów. Progresywiści są jednak zdeterminowani, by jak najszybciej zniwelować przewagę konserwatystów w SN – jeszcze w ubiegłym roku złożyli projekt ustawy ograniczającej długość trwania kadencji sędziów SN do 18 lat, zaś w kwietniu tego roku – projekt zwiększenia ich liczby do 13.

Forsowane przez progresyistów zwiększenie liczby sędziów mogłoby upolitycznić proces ich nominacji i instytucję SN. Jest więc mało prawdopodobne, by komisja ekspercka zarekomendowała takie rozwiązanie, a Biden zdecydował się na nie – taka decyzja, motywowana bieżącymi potrzebami politycznymi, miałaby długoterminowe skutki dla systemu. Zmiana procedury wyboru sędziów wymagałaby przyjęcia poprawki do Konstytucji (przez większość 2/3 głosów w obu izbach Kongresu i ratyfikację przez co najmniej 3/4 parlamentów stanowych), ponieważ jest związana z uprawnieniem prezydenta do mianowania sędziów i Senatu do ich zatwierdzania. Analogicznej procedury wymagałoby prawdopodobnie ograniczenie długości kadencji sędziów SN.

Zmiany w SN czy szersze reformy federalnego systemu sądownictwa mogłyby doprowadzić do zarzutów o upolitycznienie amerykańskiego wymiaru sprawiedliwości, także na forach międzynarodowych. W krótkim terminie mogłoby to skutkować np. mniejszą pewnością ze strony państw i instytucji UE co do stabilności amerykańskiego systemu sądownictwa. Brak działań w tym zakresie, który paradoksalnie może doprowadzić do wewnętrzpartyjnych napięć, z perspektywy amerykańskiego wizerunku w przestrzeni międzynarodowej byłby bardziej korzystny.

Konsekwencje dla Partii Demokratycznej. Brak realnych działań Bidena w celu zniwelowania przewagi konserwatystów w SN będzie stanowił punkt zwarcia między prezydentem i jego administracją a progresywnymi z PD. Wynika to z braku szerszej akceptacji (nawet wewnątrz PD) dla lewicowych propozycji progresyistów. W negatywnym kontekście postrzegane jest również rozszerzenie składu SN, traktowane bardziej jako wyraz politycznych postulatów frakcji progresywnej niż jako próba odpowiedzi na oczekiwania wyborców PD. Zignorowanie problematyki SN zwiększy napięcia wewnątrz PD i może skutkować większą rywalizacją na etapie prawyborów: progresywiści będą próbować zdobywać w wyborach połówkowych do Kongresu (listopad 2022 r.) nominacje do tych mandatów, które obecnie sprawują centryści. Jednocześnie kierownictwo PD będzie starało się prezentować partię jako centrową, by utrzymać poparcie wyborców niezależnych – ich utrata może oznaczać przegraną w wyborach i oddanie kontroli nad Kongresem Republikanom, co z kolei utrudniłoby Bidenowi sprawowanie urzędu przez kolejne dwa lata i pomniejszyło jego szanse na reelekcję w wyborach w 2024 r.